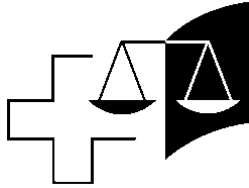


Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



1C_589/2022

Urteil vom 4. Juli 2023

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Kneubühler, Präsident,
Bundesrichter Haag, Merz,
Gerichtsschreiber Vonlanthen.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Werner Ritter,
Beschwerdeführer,

gegen

Baukommission Inneres Land AI,
Kronengarten 8, Postfach, 9050 Appenzell,
Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden,
Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell,
Bau- und Umweltdepartement des Kantons Appenzell Innerrhoden,
Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell,

WWF Appenzell.

Gegenstand
Baugesuch,

Beschwerde gegen den Entscheid des Kantonsgerichts Appenzell I.Rh., Abteilung
Verwaltungsgericht, vom 25. Mai 2022 (V 13-2021).

Sachverhalt:

A.
A._____ ist Eigentümer der Parzelle Nr. 501 an der Leugangenstrasse 15, Leugängeli, in 9057 Weissbad des Bezirks Schwende. Die Parzelle ist der Landwirtschaftszone L zugewiesen und liegt in einem im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) erfassten Gebiet (Objekt Nr. 1612, Säntisgebiet, Teilobjekt Nr. 2, innerer Alpstein).

B.
Die Baukommission Inneres Land des Kantons Appenzell Innerrhoden forderte A._____ am 23. August 2019 auf, ein nachträgliches Baugesuch für einen Bewirtschaftungsweg auf dem Grundstück Nr. 501 einzureichen, der ohne Baubewilligung erstellt worden sei.

A. _____ reichte in der Folge ein nachträgliches Baugesuch bei der Baukommission ein, gegen welches die Stiftung WWF Schweiz Einsprache erhob.

Gestützt auf den Gesamtentscheid des Bau- und Umweltdepartements des Kantons Appenzell Innerrhoden erteilte die Baukommission die nachträgliche Baubewilligung für die Neuerstellung des Platzes um die Baute Kat. Nr. 463 und die Sanierung des schon länger bestehenden Weges unter der Auflage der Begrünung. Das Baugesuch wurde insoweit abgewiesen, als es die Verlängerung über den im Zonenplan eingezeichneten Weg hinaus (neuer Teil des Weges im Westen) betraf. Mit der Verfügung der Baukommission wurde A. _____ zudem zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands innert zehn Monaten ab Rechtskraft der Verfügung verpflichtet.

Den von A. _____ gegen die Verfügung der Baukommission und den Gesamtentscheid des Bau- und Umweltdepartements erhobenen Rekurs wies die Standeskommission Appenzell Innerrhoden ab.

C.

Gegen den Entscheid der Standeskommission gelangte A. _____ mit Beschwerde an das Kantonsgericht Appenzell Innerrhoden, welches sein Rechtsmittel mit Entscheid vom 25.

Mai 2022 (Poststempel: 11. Oktober 2022) abwies.

D.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gelangt A. _____ am 11.

November 2022 an das Bundesgericht und beantragt, den Beschwerdeentscheid des Kantonsgerichts vom 25. Mai 2022 aufzuheben, die kantonale Bewilligung gemäss Art. 25 RPG (SR 700) und die Baubewilligung für die Sanierung und die Erweiterung eines Bewirtschaftungswegs auf der Parzelle Nr. 501 uneingeschränkt zu erteilen. Eventualiter sei von der Wiederherstellung des gesetzlichen Zustands abzusehen sowie subeventualiter die Angelegenheit zur Neubeurteilung an das Kantonsgericht und die Standeskommission zurückzuweisen.

Der WWF Appenzell, das kantonale Bau- und Umweltdepartement, die kantonale Standeskommission sowie die Baukommission Inneres Land AI verzichteten auf eine Stellungnahme. Das Kantonsgericht und das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) beantragen die Abweisung der Beschwerde.

A. _____ hält in der Replik vom 9. März 2023 an seinen Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid im Bereich des Bau- und Raumplanungsrechts. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG). Ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 83 BGG ist nicht gegeben. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Baugesuchsteller und zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands Verpflichteter zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

2.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich gegen das Willkürverbot nach Art. 9 BV (BGE 141 I 36 E. 1.3; 138 I 143 E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung (Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2 BGG) prüft es jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 144 V 388 E. 2). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es zudem nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 142 I 99 E. 1.7.2; 139 I 229 E. 2.2).

3.

Der Beschwerdeführer rügt eine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung (Art. 97 Abs. 1 BGG) durch die Vorinstanz und in diesem Zusammenhang überdies eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 13 ff. des

Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 30. April 2000 des Kantons Appenzell Innerrhoden [VerwVG/AI; GS 172.600]).

3.1. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht prüft die Rüge der offensichtlich unrichtigen Feststellung des Sachverhalts nur, soweit sie in der Beschwerde explizit vorgebracht und substantiiert begründet worden ist (BGE 147 IV 73 E. 4.1.2 mit Hinweisen).

3.2. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV ergibt sich für die Parteien das Recht, Beweisanträge zu stellen, und für die Behörden die Pflicht, rechtzeitig und formgültig angebotene Beweisbegehren entgegenzunehmen und zu berücksichtigen. Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt indes vor, wenn ein Gericht auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil es aufgrund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür (vgl. Art. 9 BV) in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 136 I 229 E. 5.2 und 5.3). Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Eine dahingehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (Urteile 1C_56/2021 vom 23. September 2022 E. 2.1; 1C_129/2021 vom 9. Februar 2022 E. 3.3 und 1C_578/2019 vom 25. Mai 2020 E. 3.1).

3.3.

3.3.1. Der Beschwerdeführer beanstandet insbesondere die vorinstanzliche Feststellung, wonach der streitgegenständliche Bewirtschaftungsweg erweitert worden sei. Er macht geltend, der betreffende Weg habe seit jeher über die gesamte Länge bestanden und sei insofern lediglich erneuert worden. Dies ergebe sich namentlich aus der Landeskarte 1:25'000, Blatt 1115, Säntis, wo der Bewirtschaftungsweg schon seit dem Jahr 2002 auf der gesamten Länge inklusive der angeblichen Erweiterung im Westen eingezeichnet sei. Dies hätte sich nach Ansicht des Beschwerdeführers auch gezeigt, wenn die Vorinstanz, wie von ihm beantragt, einen Augenschein durchgeführt, die Vorakten über die Erstellung des Bewirtschaftungswegs auf der Alp Leugängeli eingeholt und weitere amtliche Pläne beigezogen hätte. Wenn die Vorinstanz der Auffassung gewesen sei, der Beschwerdeführer habe die Vorakten über die Erstellung des Bewirtschaftungswegs einholen und weitere amtliche Pläne beibringen müssen, hätte sie, so die Vorinstanz, dem Beschwerdeführer dafür eine verfahrensleitende Verfügung zustellen und eine Frist ansetzen müssen.

3.3.2. Die Vorinstanz stellte im angefochtenen Urteil auf die Luftbildaufnahmen des Bundesamtes für Landestopografie (swisstopo) von der Alp Leugängeli aus den Jahren 1978, 1983 und 1996 sowie die Orthofotos aus den Jahren 2001 und 2013 ab. Daraus könne zweifelsfrei entnommen werden, dass in der Vergangenheit der Bewirtschaftungsweg einzig in der im Zonenplan eingezeichneten Länge errichtet und auch unterhalten gewesen sei. Dies korrespondiere auch mit den Angaben des Beschwerdeführers in seinem nachträglichen Baugesuch, wonach er einen Teil des Bewirtschaftungswegs neu erstellt habe, und dem beigelegten Grundbuchplan, auf welchem einzig der nachträglich bewilligte Bewirtschaftungsweg mit einer Länge von 150 m aufgeführt sei. Mit der Durchführung eines Augenscheins hätten nach der Vorinstanz keine neuen Erkenntnisse zur Situation vor der strittigen Wegerrichtung gewonnen werden können.

3.3.3. Gemäss Art. 13 Abs. 1 VerwVG/AI stellt die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Die Parteien sind jedoch namentlich in Verfahren, die durch ihr Begehren eingeleitet wurden, zur Mitwirkung an der Feststellung des Sachverhalts verpflichtet (Art. 14 Abs. 1 lit. a VerwVG/AI). Aus den Luftbildaufnahmen und Orthofotos, auf die sich die Vorinstanz im angefochtenen Urteil stützt, geht eindeutig hervor, dass der Bewirtschaftungsweg nicht - wie der Beschwerdeführer geltend macht - seit jeher über die gesamte Länge verlief. Vielmehr ist auf den Orthofotos der Jahre 2001 und 2013 westlich der drei Gebäude des Beschwerdeführers ein befestigter Weg über eine Länge von rund 150 m ersichtlich. In diesen Dimensionen ist der Weg auch im Zonenplan eingezeichnet. Auf dem Orthofoto aus dem Jahr 2019 ist erstmals der stark ausgebaute Weg über die gesamte Länge inklusive Erweiterung im Westen um rund 117 m ersichtlich (vgl. S. 5 f. des Gesamtentscheids des Bau- und Umweltsdepartements). Nichts anderes geht aus der Landeskarte

1:25'000, Blatt 1115, Säntis, aus dem Jahr 2002 hervor, worauf der Bewirtschaftungsweg ebenfalls nur verkürzt eingezeichnet ist. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer selbst im Baugesuch angegeben hat, dass der Weg teilweise neu erstellt wurde.

Angesichts dessen hatte die Vorinstanz keinen Anlass, weitergehende Sachverhaltsabklärungen zu treffen, und durfte sie ohne Willkür annehmen, dass sich ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht ändern würde. Unter diesen Umständen war sie auch nicht verpflichtet, dem Beschwerdeführer formell eine Frist zur Einreichung weiterer Unterlagen zu setzen. Im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht oblag es dem Beschwerdeführer, zusätzliche Unterlagen einzureichen, soweit er diese für die Feststellung des massgeblichen Sachverhalts als relevant erachtete, und durfte er sich nicht über sämtliche Instanzen hinweg mit dem Argument begnügen, die Behörden müssten aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes weitere Beweise erheben. Dass er die Unterlagen nicht selbst hätte zugänglich machen können, überzeugt indessen nicht. Insbesondere stellt es kein Hindernis dar, wenn die Behörden keine Originalakten herausgeben, sondern diese nur eingesehen und Kopien davon erstellt werden können.

Folglich wurde der Sachverhalt durch die Vorinstanz in dieser Hinsicht nicht offensichtlich unrichtig festgestellt (Art. 97 Abs. 1 BV) und liegt auch keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) vor. Auszugehen ist daher von der Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz, wonach es sich bei dem nicht bewilligten Wegabschnitt am westlichen Ende des Bewirtschaftungswegs um eine Erweiterung und nicht um eine Erneuerung handelt.

3.4. Ferner moniert der Beschwerdeführer, entgegen der Auffassung der Standeskommission würden überall dort, wo das Vieh regelmässig hin- und hergetrieben werde, Trittschäden entstehen. Der Betriebsweg sei daher notwendig, weil sonst die Grasnarbe zerstört werde und die Tiere unnötig in Kot und Dreck laufen müssten. Damit wiederholt er seine Rüge aus der Beschwerde vor der Vorinstanz, ohne zu berücksichtigen, dass sich die Vorinstanz dazu bereits geäussert hat. So hielt die Vorinstanz fest, dass die Argumentation mit den Trittschäden nicht stichhaltig sei, würden doch Alpweiden von Tieren zur direkten Nahrungsaufnahme genutzt, was zwangsläufig auch Tritte im Gelände ergebe. Durch die neu erstellte Strasse gehe vielmehr gar Weidefläche verlustig. Weshalb das Vieh regelmässig hin- und hergetrieben werden müsse, begründe der Beschwerdeführer nicht und mache folglich auch nicht geltend, dass er Milchkühe auf der Alp habe, welche täglich zu den Gebäuden zum Melken geholt und somit grössere Trittschäden als durch Bestossung der Alp einzig durch Jungvieh entstehen würde. Mit diesen zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz setzt sich der Beschwerdeführer in keiner Weise auseinander, sondern kritisiert weiterhin die Feststellung der Standeskommission. Damit genügen seine Vorbringen den Begründungsanforderungen nicht und ist auf seine diesbezügliche Rüge nicht einzutreten (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG; **BGE 145 V 161** E. 5.2; **140 V 22** E. 7.1; **134 II 244** E. 2.3).

3.5. Der Beschwerdeführer kritisiert weiter, der Bewirtschaftungsweg habe keine massiven Geländeeingriffe zur Folge und der Weg beeinträchtige das Landschaftsbild nicht im von der Vorinstanz behaupteten Umfang. Damit stellt er in der Beschwerde lediglich seine Sicht der Dinge dar, ohne aufzuzeigen, dass der Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt wurde. Gestützt auf die Fotos, die dem Baugesuch beigelegt wurden und dem Luftbild aus dem Jahr 2019 durfte die Vorinstanz von einem massiven Geländeeingriff ausgehen und auf dieser Grundlage auf einen Augenschein verzichten, ohne dadurch in Willkür zu verfallen.

3.6. Soweit der Beschwerdeführer beanstandet, der Weg sei entgegen den Feststellungen der Vorinstanz betriebsnotwendig, handelt es sich dabei um einen Begriff des Bundesrechts (vgl. Art. 16a RPG). Auf die diesbezügliche Rüge ist im Rahmen der Prüfung der Verletzung von Bundesrecht zurückzukommen (vgl. E. 4 hiernach).

4.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 16a RPG und Art. 34 RPV (SR 700.1).

4.1. In der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 RPG). Nach Art. 34 Abs. 4 RPV darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist (lit. a), der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b) und der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann (lit. c).

Unbestritten ist, dass die Erweiterung des Bewirtschaftungswegs der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung dient und der Betrieb des Beschwerdeführers voraussichtlich längerfristig bestehen kann. Fraglich ist jedoch, ob das Bauvorhaben für die Bewirtschaftung nötig ist und am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 34 Abs. 4 lit. a und b RPV).

4.2. An die Zonenkonformität von in der Landwirtschaftszone gelegenen Weganlagen werden grundsätzlich die gleichen Anforderungen gestellt wie bei (landwirtschaftlichen) Gebäuden. Demnach sind Weganlagen nur zonenkonform, wenn sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Landwirtschaftsbetrieb stehen bzw. falls sie in ihrer konkreten Ausgestaltung für eine zweckmässige Bewirtschaftung des Bodens am vorgesehenen Standort notwendig und nicht überdimensioniert sind (Urteile 1A.256/2004 vom 31. August 2005 E. 4.3; 1A.63/1998 vom 13. September 1998 E. 2). Nach der Rechtsprechung beurteilt sich die Frage der Notwendigkeit der Erstellung oder der Veränderung landwirtschaftlicher Bauten oder Anlagen nach objektiven Kriterien. Sie hängt ab von der bestellten Oberfläche, von der Art des Anbaus und der Produktion sowie von der Struktur, Grösse und Erforderlichkeit der Bewirtschaftung (Urteile **1C**_247/2020 vom 12. Mai 2021 E. 3.2; **1C**_240/2020 vom 26. Februar 2021 E. 2.1; **1C**_567/2015 vom 29. August 2016 E. 4.1).

4.3. Der Beschwerdeführer macht konkret geltend, der Bewirtschaftungsweg sei über die gesamte Länge betriebsnotwendig im Sinne von Art. 16a Abs. 1 RPG. Auf der Alp würden verschiedene Arbeiten (Heuen, Düngen, die Pflege der Wiesen und Weiden oder Versorgung der Tiere mit Trinkwasser) anfallen, welche eine Zufahrt mit Maschinen erfordere. Der Weg verhindere, dass durch das Befahren mit Maschinen und den Viehtrieb Schäden an den Wiesen und Weiden entstünden. Zudem führe der Weg entgegen der vorinstanzlichen Beurteilung zu keiner massiven Beeinträchtigung des Landschaftsbildes und würden daher keine überwiegenden Interessen vorliegen, die einer Bewilligung entgegenstünden.

4.4. Die Vorinstanz hat sich im angefochtenen Urteil eingehend damit auseinandergesetzt, ob der Bewirtschaftungsweg über die gesamte Länge betriebsnotwendig erscheint. Dabei hat sie namentlich festgehalten, dass Alpweiden in der Regel nicht derselben Pflege bedürfen wie Wiesen, welche geheut und geemdet und mit Gülle gedüngt werden. Selbst wenn jedoch Gülle ausgetragen würde und Weiderückstände oder Unkraut entfernt werden müssten, so sei dafür nicht der gesamte Bewirtschaftungsweg notwendig und müssten die Landmaschinen ohnehin geländegängig sein. In der Tat ist nicht ersichtlich, weshalb für die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Arbeiten wie Heu zu ernten, Weiderückstände zu entfernen, zu düngen und das Vieh zu treiben, ein Weg erforderlich ist, der über das Ausmass des seit dem Jahr 2002 bestehenden und nachträglich bewilligten Weges hinausgeht. Wie bereits die Standeskommission zutreffend festhielt, kann der Beschwerdeführer die von ihm bewirtschafteten Flächen ohne Weiteres über den bewilligten Weg mit Fahrzeugen erreichen. Zwar verlängert sich dadurch die Strecke, auf der über Weideflächen bis zum Ausbringungsort gefahren werden muss. Die Belastung des Weidebodens durch Fahrzeuge auf dieser Strecke ist jedoch vertretbar. Nicht entscheidend ist, dass der Weg, wie der Beschwerdeführer geltend macht, die Bewirtschaftung möglicherweise erleichtert oder verbessert und Trittschäden reduziert. Vielmehr hat sich der Bewirtschaftungsweg auf das für die vorgesehene Nutzung objektiv Nötige zu beschränken und reicht nicht aus, dass der verlängerte Wegabschnitt allenfalls eine Verbesserung oder Erleichterung des Betriebs des Beschwerdeführers herbeiführt. Inwieweit die gesamte Länge des Bewirtschaftungswegs für die Arbeiten auf der Alpweide notwendig sein sollten, vermag der Beschwerdeführer nicht darzulegen. Es ist mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass der Bewirtschaftungsweg im bewilligten Ausmass für eine zeitgemässe Betriebsnutzung ausreicht und der erweiterte Wegabschnitt nicht betriebsnotwendig im Sinne von Art. 16a Abs. 1 RPG ist. Hinzu kommt, dass sich der Weg in einem vom BLN erfassten Gebiet (vgl. oben Sachverhalt lit. A) befindet. Insofern verdient das Gebiet in besonderem Mass die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung (Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451]). Aus den in den Akten enthaltenen Fotos und dem Luftbild aus dem Jahr 2019 geht hervor, dass der Bewirtschaftungsweg sich in nicht unerheblicher Weise auf das Landschaftsbild auswirkt. Ungeachtet dessen, ob der Bewirtschaftungsweg als schwerer oder leichter Eingriff zu qualifizieren ist, vermag das geringe Interesse des Beschwerdeführers an der Nutzung des zusätzlichen Wegabschnitts im Westen des Bewirtschaftungswegs diesen Eingriff nicht aufzuwiegen. Zudem hätte eine Bewilligung eine potenziell negative Präjudizwirkung zur Folge, was es auch bei einem lediglich leichten Eingriff zu vermeiden gilt (vgl. Urteil 1A.151/2002 vom 22. Januar 2003 E. 4.1). Einer Bewilligung des Bewirtschaftungswegs über die gesamte Länge stehen demnach auch

überwiegende öffentliche Interessen des Landschaftsschutzes entgegen (vgl. Art. 34 Abs. 4 lit. b RPV).

4.5. Zusammenfassend hält es vor Bundesrecht stand, dass die Vorinstanz die Erweiterung des ausserhalb der Bauzone gelegenen Bewirtschaftungswegs als nicht zonenkonform beurteilt hat. Eine Verletzung von Art. 16a RPG und Art. 34 RPV ist zu verneinen.

5.

5.1. Der Beschwerdeführer rügt sodann eine Verletzung von Art. 24c RPG und macht geltend, die Erweiterung des Bewirtschaftungswegs hätte ihm gestützt auf diese Bestimmung erteilt werden müssen.

5.2. Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c Abs. 1 RPG). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG).

5.3. Wie die Vorinstanzen festgestellt haben und vom Beschwerdeführer nicht bestritten wird, ist der Bewirtschaftungsweg mit Ausnahme des letzten Wegabschnitts im Westen als zonenkonform zu betrachten und konnte dieser Teil daher auch nachträglich bewilligt werden. Art. 24c Abs. 1 RPG ist als Ausnahmebestimmung jedoch gerade nicht auf Bauten und Anlagen anwendbar, die zonenkonform sind, sondern auf solche, die nicht (mehr) zonenkonform sind (vgl. MUGGLI, Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, Vorb. Art. 24 ff. N. 30). Insofern ist für die Anwendung von Art. 24c RPG auch nicht entscheidend und durfte die Vorinstanz willkürfrei auf weitergehende Abklärungen verzichten (vgl. E. 3.2 hiervor), ob für den bestehenden Weg bereits vor dem Jahr 2002 eine Bewilligung vorlag, wie dies der Beschwerdeführer geltend macht. Die Ausnahmebestimmung von Art. 24c RPG gelangt daher auf den bestehenden Wegabschnitt nicht zur Anwendung und eine Erweiterung kann gestützt auf Art. 24c Abs. 2 RPG nicht geltend gemacht werden. Soweit der Beschwerdeführer aus dem erweiterten Wegabschnitt selbst einen Anwendungsfall von Art. 24c RPG herzuleiten versucht, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Dieser Wegabschnitt war auf dem Orthofoto aus dem Jahr 2013 noch nicht ersichtlich und wurde somit erst danach erstellt (vgl. E. 3.3 hiervor), weshalb es sich um keine bestehende Baute oder Anlage im Sinne von Art. 24c RPG handeln kann, die nachträglich durch die Einführung der Trennung der Bauzonen von den Nichtbauzonen oder durch eine nachträgliche Zuweisung zum Nichtbaugelände nicht mehr zonenkonform geworden ist (vgl. MUGGLI, a.a.O., Art. 24c N. 17). Inwieweit die Erweiterung des Bewirtschaftungswegs gestützt auf Art. 24c RPG dennoch hätte bewilligt werden können, ist nicht ersichtlich und wird auch vom Beschwerdeführer nicht näher präzisiert. Folglich hat die Vorinstanz kein Bundesrecht verletzt, wenn sie die Möglichkeit einer Bewilligung der Erweiterung des Bewirtschaftungswegs gestützt auf Art. 24c RPG verneint hat.

6.

6.1. Schliesslich rügt der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit.

6.2. Formell rechtswidrige Bauten, die nachträglich nicht bewilligt werden können, müssen grundsätzlich beseitigt werden (vgl. BGE 136 II 359 E. 6 mit Hinweisen). Die mit der Anordnung der Beseitigung verbundene Eigentumsbeschränkung ist indessen nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann unverhältnismässig sein, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt (vgl. BGE 132 II 21 E. 6 S. 35 mit Hinweis). Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch ein Bauherr berufen, der nicht gutgläubig gehandelt hat. Er muss aber in Kauf nehmen, dass seine Interessen von der Behörde bei der vorzunehmenden Abwägung nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigt werden (vgl. BGE 132 II 21 E. 6.4 S. 39 mit Hinweis).

6.3. Die Vorinstanz qualifizierte die vom Beschwerdeführer ohne Bewilligung vorgenommene Erweiterung des Bewirtschaftungswegs als schwerwiegende Verletzung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet. Den in den Akten liegenden Fotos könne entnommen werden, dass mit der ausgebauten Strasse ein tiefer Einschnitt in die Landschaft vorgenommen worden sei. Zusätzlich falle ins Gewicht, dass der Weg in einem vom BLN erfassten Gebiet liege. Unter diesen Umständen sei das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gross. Dieses öffentliche Interesse überwiege die vorgebrachten privaten Interessen des Beschwerdeführers an der Vermeidung der unbezifferten Kosten des Rückbaus erheblich.

6.4.

6.4.1. Der Beschwerdeführer macht geltend, der Rückbau des Wegs sei nicht geeignet, weil dadurch die Gefahr bestehe, dass Kulturland durch das Befahren mit schweren Maschinen und aufgrund von Viehritten geschädigt werde. Wie von der Vorinstanz zutreffend festgestellt wurde, ist die Belastung des Weidebodens durch Fahrzeuge oder Viehtritt, soweit dadurch überhaupt Schäden entstehen, auf der fraglichen Strecke vertretbar und eine Verlängerung des Weges vorliegend nicht betriebsnotwendig. Der Rückbau ist zur Durchsetzung des im öffentlichen Interesse liegenden Grundsatzes der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet und der ungeschmälerte Erhaltung bzw. grösstmöglichen Schonung des im BLN verzeichneten Gebiets geeignet.

6.4.2. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, ein Rückbau sei nicht erforderlich, weil der Bewirtschaftungsweg einzig der landwirtschaftlichen Nutzung und Bewirtschaftung des umliegenden Kulturlandes und keinen Zwecken diene, welche in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform sind, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Es ist unbestritten, dass auch der letzte, nicht bewilligte Abschnitt des Bewirtschaftungswegs landwirtschaftlichen Zwecke dienen sollte. Der Weg ist jedoch für diesen Abschnitt nicht betriebsnotwendig und kann nicht nachträglich bewilligt werden (vgl. E. 4.4 hiervor). Ein milderer Mittel zur Durchsetzung der vorliegenden öffentlichen Interessen ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht aufgezeigt.

6.4.3. Der Beschwerdeführer erachtet den Rückbau als unzumutbar, weil ihm Aufwand und Kosten entstehen würden, denen kein erkennbarer Nutzen gegenüber stehe. Dass durch den Rückbau übermässige Kosten verursacht werden, macht der Beschwerdeführer nicht geltend und ist auch nicht zu erwarten. Demgegenüber besteht der Nutzen in der Durchsetzung des von der Vorinstanz dargelegten öffentlichen Interesses. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist daher zumutbar und somit insgesamt verhältnismässig.

7.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Folglich hat die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands innert der von der Baukommission Inneres Land AI angesetzten Frist von zehn Monaten ab Rechtskraft zu erfolgen. Die Rechtskraft tritt am Tag der Ausfällung des vorliegenden Entscheids ein (Art. 61 BGG).

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die private Beschwerdegegnerin hat im bundesgerichtlichen Verfahren auf eine Vernehmlassung verzichtet und ist im Übrigen nicht anwaltlich vertreten, weshalb ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Baukommission Inneres Land AI, der Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden, dem Bau- und Umweltsdepartement des Kantons Appenzell Innerrhoden, dem WWF Appenzell, dem Kantonsgericht Appenzell I.Rh., Abteilung Verwaltungsgericht, und dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 4. Juli 2023

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Der Gerichtsschreiber: Vonlanthen